Die

Budgetfrage.

Ein Beitrag

zur

Regelung des Staatshaushaltes.

Den Mitgliedern

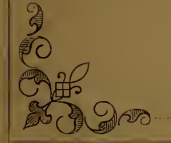
des

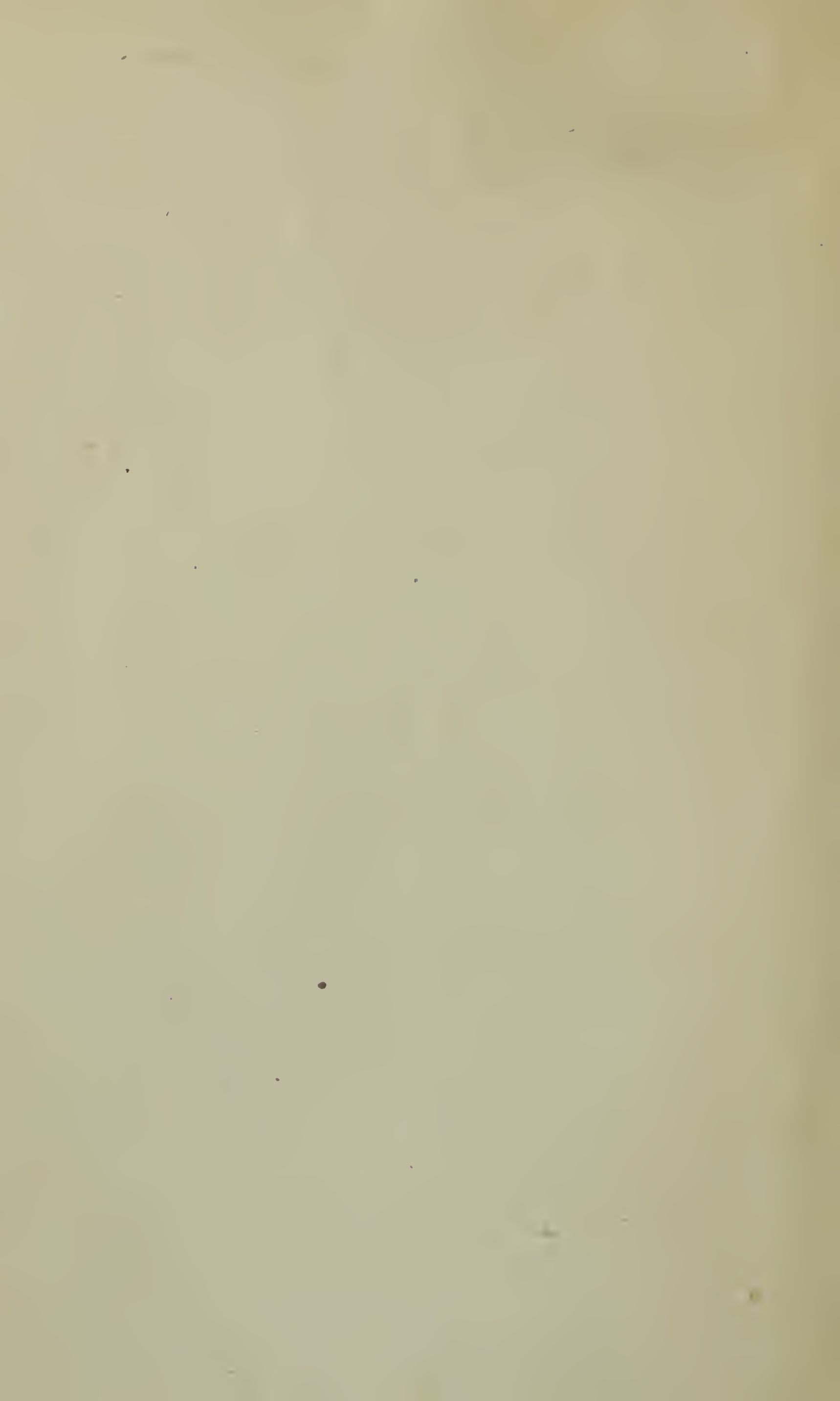
hohen Reichsrathes zugeeignet

von

F. von S.

WIEN, 1862.
Wilhelm Braumüller
k. k. Hofbuchhändler.



Die

Budgetfrage.

Ein Beitrag

zur

Regelung des Staatshaushaltes.

Den Mitgliedern

des

hohen Reichsrathes zugeeignet

von

F. von S.

WIEN, 1862.

Wilhelm Braumüller

k. k. Hofbuchhändler.

Der Frage, ob das Ministerium den Staatsvoranschlag für das Verwaltungsjahr 1862 schon derzeit dem versammelten engeren Reichsrathe vorlegen oder aber zu diesem Ende den Zeitpunkt abwarten solle, bis der letztere entweder durch Abgeordnete aus den östlichen Kronländern Ungarn, Kroatien und Siebenbürgen ergänzt oder in Folge definitiver Ablehnung der Wahlen von Seite der letzteren als zu den verfassungsmässigen Functionen des Gesammtreichsraths berufen sein wird, welche noch vor Kurzem alle politischen Kreise und Parteien inner- und ausserhalb des Reichsrathes so lebhaft bewegte, haben wir bisher, offen gestanden, nicht die gleiche Bedeutung beizulegen vermocht.

Wie hoch wir auch die politische Tragweite des in formeller Beziehung in Betracht kommenden Grundsatzes anschlagen mussten, so erschien uns doch die nächste praktische Bedeutung des Entschlusses der Regierung zur Stunde sehr bedeutend abgeschwächt. Und das aus einem zweifachen Grunde.

Erstlich deshalb, weil wir überhaupt nicht einzusehen vermögen, wozu die Vorlage eines Voranschlages für eine Finanzperiode dienen soll, die schon damals der Gegenwart

1*

angehörte, und bis zur Genehmigung des Voranschlages höchst wahrscheinlich der Vergangenheit angehört haben wird;

dann weiters auch mit Rücksicht auf die principielle Grundlage, von der die Regierung bei Anfertigung dieses Voranschlages ausgegangen ist und nach Lage der Dinge allein ausgehen konnte.

Wir müssen uns über das eine und andere Bedenken deutlicher erklären.

Die Vorlage und Feststellung eines Voranschlages gilt mit Recht als die erste und wichtigste Bedingung eines geordneten Haushaltes für jedes Gemeinwesen; ganz besonders aber als die unentbehrliche Grundlage für die Aufrechthaltung des constitutionellen Systems, und dieses in der zweifachen Richtung, damit die Steuerkraft des Landes nur in dem Grade, als es die Bedeckung des nothwendigen Staatsaufwandes erfordert, in Anspruch genommen werde, und damit der verantwortlichen Regierung die Gränzen fest vorgezeichnet seien, innerhalb welcher der Verwaltungsaufwand sich bewegen darf. Es ist diese Einrichtung des Voranschlages daher eine Präventivmaassregel, die begriff- und sachgemäss eine erst kommende Finanzperiode voraussetzt; sie wird aber ganz unwirksam oder verliert mindestens ganz ihren eigentlichen Charakter, sobald die fragliche Finanzperiode schon begonnen hat und noch mehr dann, wenn die Gestion der Regierung, die durch den Voranschlag begränzt werden soll, bereits dem Gebiete der vollendeten Thatsachen angehört. Für eine bereits begonnene und im Zuge befindliche Verwaltung gibt es im constitutionellen Staate nur ein unbedingtes Vertrauensvotum, für eine bereits geführte Verwaltung nur eine (Lossprechungs-) Indemnitätsbill.

Ebenso erscheint aber auch die Basis, von welcher die Regierung bei der Verfassung des Voranschlages nach der

damaligen Sachlage allein ausgehen konnte, als ganz unverwendbar für die Regelung des Staatshaushaltes für das gegenwärtige Verwaltungsjahr. Die gesammten Detailarbeiten, aus denen der Staatsvoranschlag für das Jahr 1862 zusammengesetzt wurde, reichen beinahe auf ein Jahr zurück; sie entspringen sämmtlich einer Zeitperiode, in der das a. h. Diplom vom 20. October 1860 und das nachgefolgte Staatsgrundgesetz vom 26. Februar 1861 zum grössten Theile nur auf dem Papier bestand; die Art der Durchführung des Verfassungsgedankens aber noch in undurchdringliche Nebel gehüllt war. Allerdings war man zu jener Zeit, in welche die Vorbereitung des ministeriellen Staatsvoranschlages fällt, insbesondere in Ungarn, mit dem Zertrümmern des früheren österreichischen Verwaltungsorganismus ganz rüstig beschäftigt, und traten gleiche, zum Theile mit ähnlichem Erfolge gekrönte Bestrebungen auch in Siebenbürgen auf. Was aber an die Stelle des Schuttes und der Trümmer treten würde, welche die desorganisirende Thätigkeit der Hofkanzler Freiherren von Vay und von Kemény anhäufte, das war in den maassgebenden Kreisen des österreichischen Ministeriums Niemandem klar. Darauf konnte daher auch das Budget nicht gebaut werden. Es blieb somit nicht wohl etwas Anderes übrig, als, da denn doch der Staatsvoranschlag, besonders in der Partie des Erfordernisses, alle Zweige der Verwaltung und alle Länder der Monarchie umfassen sollte, auf den Zustand unter dem früheren, im Abbruche begriffenen Systeme zurückzugehen und so an der Hand des Budgets vom Vorjahre 1861 auch den Voranschlag für das bevorstehende Verwaltungsjahr 1862 zu verfassen. So trat denn das Budget, das der ziffermässige Ausdruck des geltenden Verwaltungsssytems sein sollte, in einen unvermeidlichen und unlösbaren Widerspruch mit bereits vollendeten Thatsachen und mit der zum grössten Theil noch als Pro-

blem vorliegenden verfassungsgemässen Umgestaltung der gesammten öffentlichen Verwaltung.

Wie unter solchen Umständen eine entsprechende Prüfung und Feststellung des Budgets möglich sei, vermögen wir uns bei dem besten Willen nicht zu beantworten. Wie man sich immer die Stellung des Reichsrathes zur Verfassungsfrage und zu den nothwendigen Reformen im Innern denken mag, wird demselben in der Hauptsache für jetzt kaum etwas Anderes übrig bleiben, als das Budget für das das Jahr 1862 sammt allen darin enthaltenen idealen Positionen, *en bloc* anzunehmen und dem Ministerium einen unbeschränkten Credit zur Bedeckung des eventuellen Ausfalles zu gewähren.

Hiemit beschliesst sich in Folge der gebieterischen Lage der Dinge mit Nothwendigkeit die Aufgabe des Reichsrathes rücksichtlich des Budgets für das laufende Verwaltungsjahr. Jedes Ankämpfen dagegen wäre, nach unserem Erachten, unpolitisch, weil unmöglich.

Eine andere und ungleich wichtigere Aufgabe für den Reichsrath erblicken wir dagegen in der Feststellung des Budgets der Zukunft. Entzieht sich auch die Vergangenheit und zum grössten Theil auch die Gegenwart der wahren constitutionellen Wirksamkeit der Vertretung der Länder, so muss deren thätige Sorge um so mehr der Regelung des Staatshaushaltes für die Zukunft gewidmet sein. Müssen wir dem Reichsrathe in ersterer Beziehung ein sehr grosses Maass von Selbstverläugnung zumuthen, so nehmen wir mit Grund von ihm für die letztere Aufgabe die volle und energische Initiative in Anspruch.

Wie die Dinge liegen, kann vor dem Frühjahr 1862 an eine Berathung des dem Reichsrathe vorgelegten Budgets kaum gedacht werden. Um die gleiche Zeit tritt aber bereits das Bedürfniss der Vorbereitung des Budgets für das kommende Verwaltungsjahr 1863 hervor. Mit Nothwendig-

keit wird sodann die Frage entstehen müssen, auf welcher Grundlage der Staatsaufwand und dessen Bedeckung in einer der veränderten Gestaltung des Reiches und dessen neuen Institutionen entsprechenden Weise geordnet werden solle. Der Lösung dieser Frage muss schon jetzt die volle Beachtung zu Theil werden, wenn anders der in dem gesammten Leben der Nation schwer empfundene, an der Macht des Staates und an der materiellen Wohlfahrt seiner Länder zehrende unbehagliche Uebergangszustand zum Abschluss gebracht und damit Hoffnung, Muth und Zuversicht zu dem neu angebrochenen constitutionellen Leben erweckt werden soll.

Allerdings wird es bis dahin nicht möglich werden, den ganzen Organismus des Staates von der Selbstthätigkeit der untersten Gemeinde an bis zur obersten Spitze der Staatsgewalt in's Reine zu bringen. Der vollständige Ausbau dieses Werkes wird noch durch Jahre die Factoren der gesetzgebenden Gewalt beschäftigen und nur schrittweise wird man hoffen dürfen, dem von Allen gewünschten Ziele sich zu nähern und damit auch die festen Anhaltspunkte zur Regelung des Staatshaushaltes im Einzelnen zu gewinnen.

Dieses schliesst jedoch keineswegs die Thunlichkeit aus, dass der Reichsrath die wesentlichen, leitenden Hauptgrundsätze, nach welchen der Haushalt des Reiches und seiner einzelnen autonomen Theile den Bestimmungen der Verfassung gemäss in Hinkunft zu ordnen und im Einklange hiemit das Budget für die Folge zu verfassen sein wird, schon derzeit in Berathung nehme und im Wege eines besonderen Finanzgesetzes beschliesse.

Die Fragen, welche hiebei nothwendig in den Vordergrund treten, und vor Allem principiell gelöst werden müssen, concentriren sich in den zwei Punkten:

I. Welcher Verwaltungsaufwand fällt dem Gesammtstaate, somit der Gesammtheit der darin begriffenen Länder, welcher den einzelnen betheiligten Königreichen und Ländern zur Last?

II. In welcher Weise ist die Bedeckung des einen und des anderen Verwaltungsaufwandes zu beschaffen?

Beide Fragen wollen wir hiemit versuchen, an der Hand der Verfassung und im Geiste derselben zu lösen.

Die Ausübung des Rechtes der Gesetzgebung (Autonomie) begreift begriffs- und sachgemäss nicht blos das Recht in sich, materielle und formale Bestimmungen zu treffen, nach welchem Verhältnisse einer bestimmten Art zu ordnen sind, sondern sie bedingt mit Nothwendigkeit auch das Befugniss zur Bestimmung der Organe, durch welche die einschlägigen Gesetze gehandhabt, und des Aufwandes, der durch diese Handhabung der Gesetze verursacht werden soll. Mit anderen Worten: Das Recht der Votirung von Gesetzen für eine bestimmte Sphäre des öffentlichen Lebens lässt sich in der Ausübung nicht trennen von dem entscheidenden Einflusse auf die Organisation und Dotirung des zu diesem Zwecke bestimmten Verwaltungsapparates, sowie von der Sorge für die Aufbringung der dazu erforderlichen Mittel. Es wäre in der That ganz widersinnig, wollte man z. B. der Gemeinde gestatten, Anstalten für gemeinnützige Zwecke zu errichten, die Bestimmung des Kostenpunktes und die Beschaffung der dazu erforderlichen Bedeckung aber dem Kronlande überweisen, oder dem Kronlande die Autonomie rücksichtlich bestimmter Zweige der öffentlichen Verwaltung übertragen, die Normirung des diesfälligen Etats und die Sorge für deren Bedeckung aber dem Gesammtsreichsrathe zuschieben und somit die Steuerkraft des Gesammtreiches für einen solchen Landesaufwand in Anspruch nehmen.

In früherer Zeit, wo die Gesetzgebung und Verwaltung des ganzen Reiches und aller Theile desselben in den Händen der Centralregierung vereinigt war, entsprach die Einbeziehung des gesammten Verwaltungsaufwandes der einzelnen Länder, ohne irgend welche Unterscheidung, in den Voranschlag für das Gesammtreich und dessen Bedeckung aus Reichsmitteln vollkommen, dem geltenden System der Centralisation.

In Folge des a. h. Diploms vom 20. Oct. 1860 und des Staatsgrundgesetzes vom 26. Februar 1861, haben sich jedoch die Dinge ganz anders gestaltet.

Die Ausübung des allgemeinen Gesetzgebungsrechtes (im weitesten Sinn des Wortes) ist hiernach verfassungsmässig nach drei Kategorien so gegliedert, nämlich je nachdem es sich um allgemeine Reichsangelegenheiten, um Institutionen, die den Ländern des engeren Reichsrathes gemeinschaftlich sind, oder um eigentliche Landesangelegenheiten handelt.

Wir halten es nun für ganz unvermeidlich und geboten, dass diese verfassungsmässige Sonderung der legislativen Gewalt auch in finanzieller Beziehung den entsprechenden Ausdruck finde. Die Durchführung dieses Grundsatzes führt aber mit Nothwendigkeit zur Zerfällung des bisherigen allgemeinen Staatsvoranschlages in drei Theile, nämlich:

1. das Reichsbudget;
2. das besondere Budget der Länder des engeren Reichsrathes;
3. Die Landesbudgets.

Hiermit sind auch zugleich die Factoren gegeben, welche zur Fesstellung des Budgets nach dieser dreifachen Gliederung berufen sind.

Man dürfte gegen diesen Vorgang vielleicht den §. 10, lit. c., des Staatsgrundgesetzes vom 26. Februar 1861 geltend machen, in welchem alle Angelegenheiten der Reichs-

Finanzen und insbesondere die Voranschläge des Staatshaushaltes als Gegenstände der Vereinbarung mit dem Gesammtreichsrathe aufgeführt sind. Nach unserer Ueberzeugung hätte jedoch dieses Bedenken weder nach dem Geiste noch auch nur nach dem Wortlaute des Verfassungsstatutes eine Berechtigung. Dadurch, dass die Reichsfinanzen und die Genehmigung des Staatsvoranschlages der ausschliesslichen Competenz des Gesammtreichsrathes zugewiesen wurden, ist der Entscheidung der Frage, welcher Aufwand als Reichsaufwand und welche Einnahmen als Reichseinnahmen zu betrachten sind, in keiner Weise vorgegriffen worden. Vielmehr wird es Sache der gesetzgebenden Gewalt sein, die diesfälligen Gränzlinien scharf und deutlich zu ziehen und eben hiedurch den Begriff der Reichsfinanzen und den Umfang dessen, was in den Voranschlag für den Gesammtstaat im Gegensatze zu jenem für die einzelnen Länder und vereinigten Ländercomplexe gehört, definitiv festzustellen.

Wir übergehen nunmehr zur näheren Besprechung der Art und Weise, wie die Abgränzung dieser einzelnen Budgets und die Ausscheidung der bisher im Staatsvoranschlag cumulirt behandelten Etats stattzufinden hätte.

Als Reichsangelegenheiten sind im Absatze II. des a. h. Diploms vom 20. October 1860 und im §. 10 alle Gegenstände der Gesetzgebung bezeichnet, welche sich auf Rechte, Pflichten und Interessen beziehen, die allen Königreichen und Ländern gemeinschaftlich sind.

Es kann nicht unsere Absicht sein, die Frage, welche Institutionen in Beziehung auf den damit verbundenen Aufwand hienach als Angelegenheiten des Gesammtstaates zu betrachten, somit auch in das Budget des Gesammtreiches einzubeziehen sind, erschöpfend bis in alle Einzelnheiten zu beantworten. Eben so verzichten wir darauf, die einzelnen

Institutionen, die unter Voraussetzung des consequenten Ausbaues unserer Verfassung entweder ganz entfallen, oder doch wesentliche Umgestaltung erleiden dürften, hier eingehender zu besprechen.

Indem wir uns vielmehr auf den Boden der gegebenen Thatsache stellen, auf dem auch das ganze Gebäude des Staatsvoranschlages ruht, wollen wir nur in den allgemeinsten Umrissen jene Zweige des bisherigen Staatshaushaltes anzudeuten versuchen, welche auch bei der dermaligen Einrichtung unseres Verfassungslebens als Angelegenheiten des Gesammtstaates und somit als Bestandtheile des Gesammtstaatsaufwandes behandelt werden müssen.

Wir zählen zu diesen:

1. Den Aufwand des a. h. Hofstaates. Alle Länder und Völker Oesterreichs erkennen in der Einheit dés Thrones das erhabenste Symbol ihrer politischen Vereinigung und die feste Bürgschaft ihres auf dieser Vereinigung beruhenden einträchtigen und mächtigen Fortbestandes. In ihrem gemeinschaftlichen und ganz gleichen Interesse liegt daher auch die Sorge für die würdige Ausstattung des a. h. Thrones mit all den nöthigen materiellen Mitteln, um den Träger der höchsten Gewalt in den Stand zu setzen, in allen Beziehungen im Innern und nach Aussen die Erhabenheit des Thrones und die Machtstellung Oesterreichs zum entsprechenden Ausdruck zu bringen.
2. Den Aufwand für alle jene Institutionen, deren Wirkungskreis sich über sämmtliche Theile des Reiches erstreckt.

   Dahin gehören: *a*) die Cabinetskanzlei Sr. Majestät, *b*) die Minister-Conferenz, *c*) der Staatsrath, endlich *d*) der Reichsrath. Ob und nach welchen Proportionen der mit der Reichsvertretung verbundene Aufwand ge-

theilt und allenfalls zum Theile im Wege eines zu ermittelnden Präcipiums auf die Länder des engeren Reichsrathes rücksichtlich auf das diesfällige Specialbudget überwiesen werden solle, wird der Gesammtreichsrath in nähere Erwägung zu ziehen haben.

3. Der Aufwand für jene Institutionen, die zur Wahrung der gemeinsamen Interessen aller Länder und Völker des Gesammtstaates bestimmt sind.

Dahin gehören: *e*) der Aufwand des Ministeriums des Auswärtigen und für den gesammten diplomatischen und Consulardienst; *f*) der Aufwand für das Heer und die Flotte (Etats des Kriegsministeriums und des Marine-Obercommando), *g*) der Aufwand für die Staatsschuld.

Ebenso müssen hierher gezählt werden: die Etats *h*) des Finanzministeriums und *i*) der Staatscontrolsbehörden, insoweit letztere als Organe der Staatsfinanzverwaltung zu fungiren berufen sind, und zwar nicht nur rücksichtlich des mit der Centralleitung verbundenen Aufwandes, sondern auch in Betreff des gesammten Erfordernisses der von diesen Centralbehörden ressortirenden Verwaltungszweige.

Nach dem dermal bestehenden Verwaltungsorganismus kommt nun wohl die Thätigkeit dieser Verwaltungsorgane nicht nur den Interessen der Centralstaatsfinanzen, sondern auch zu einem sehr grossen Theile jenen der eigentlichen Landesverwaltung zu statten. Wir erwähnen in dieser Beziehung nur beispielsweise der Steuerämter, der Landes- und Sammelcassen, der Finanzprocuraturen, dann der Landesbuchhaltungen. Hält man an dem im Allgemeinen ganz gewiss richtigen Grundsatze fest, dass nur derjenige Aufwand, der im Interesse der gesammtstaatlichen Institutionen erfordert wird, aus den Mitteln und durch die Steuerkraft des Gesammtreiches getragen werden sollé, so wird man noth-

wendig dahin gelangen, eine Proportionalziffer zu ermitteln, nach welcher der Aufwand dieser Verwaltungsorgane zwischen dem Reiche und den einzelnen Kronländern (rücksichtlich der Länder des engeren Reichsrathes in gemeinschaftlicher Weise) getheilt und diesen gemäss zu bedecken sein wird. In ähnlicher Weise wird auch *k*) rücksichtlich des Handelsministeriums vorgegangen werden müssen, da dessen Wirkungskreis nur rücksichtlich eines Theiles der seinem Ressort zugewiesenen Gegenstände, z. B. des Eisenbahnwesens, der Seeschifffahrt, der Mitwirkung bei Fragen der Zollgesetzgebung, der Einheit in Beziehung auf Maass und Gewicht sich über das ganze Reich erstreckt, sonst aber auf die Länder des engeren Reichsrathes begränzt.

Einfacher gestaltet sich die Aufgabe rücksichtlich der Etats jener Verwaltungszweige, welche nach den Bestimmungen des a. h. Diploms vom 20. October 1860 und der damit im Zusammenhange kundgemachten a. h. Entschliessungen aufgehört haben, Institutionen des Gesammtstaates zu sein, deren Wirksamkeit sich vielmehr entweder nur auf die Länder des engeren Reichsrathes oder auf jene der ungarischen Krone beschränkt.

Zu ersterem gehören:

1. Das Staatsministerium,
2. das Polizeiministerium,
3. das Justizministerium,

Zu letzterem:

a) Die ungarische Hofkanzlei,
b) die siebenbürgische Hofkanzlei,
c) die kroatisch-slavonische Hofkanzlei.

Der Aufwand der erstgenannten Ministerien und Verwaltungszweige gehört in das Specialbudget der Länder des engeren Reichsrathes. Jener der zuletzt bezeichneten besonderen Landes-Hofstellen und der gesamm-

ten, ihnen unterstehenden Landesverwaltung (mit Inbegriff der Justiz, innern Verwaltung, Polizei, des Aufwandes für Cultus und Unterricht, dann für Landesbauten) wird von den betheiligten Ländern selbst und unmittelbar aus Landesmitteln (dem Landesfonde) getragen werden müssen.

Nur insoferne gewisse Institutionen im Interesse des Gesammtreiches bestehen oder Gesammtreichszwecken dienen, wie z. B. die geologische Reichsanstalt, die kaiserliche Akademie der Wissenschaften, der Unterrichtsrath, die Handhabung der höchsten Staatspolizei u. dgl. wird die Umlegung der diesfalls festzustellenden Etatsansätze auf das Reichsbudget stattzufinden haben.

Wir haben im Vorausgehenden die Trennung des im Staatsvoranschlage cumulativ behandelten Gesammt-Erfordernisses des Staatshaushaltes nach den drei Richtungen, nämlich: Aufwand des Reiches, Specialaufwand der Länder des engeren Reichsrathes, Landesaufwand der einzelnen Kronländer, als eine nothwendige Consequenz der Grundsätze der Verfassung, sonach als im Postulat des öffentlichen Rechtes bezeichnet. Wir erachten jedoch, dass mit Erfüllung dieser Forderung des Rechtes auch zugleich den Interessen einer geordneten Staatswirthschaft und höheren politischen Rücksichten wesentlich gedient würde.

Das Erste, was sich uns in dieser Beziehung als ein entschiedener Gewinn darstellt, ist die grössere Klarheit und Durchsichtigkeit, die aus der vorgeschlagenen Gruppirung der einzelnen Etats und in Folge der entsprechenden Umlegung der Etatsziffern auf die Budgets der dabei betheiligten Länder und Ländercomplexe erzielt wird.

Noch weit höher aber schlagen wir den Nutzen an, den wir uns hievon für die Erzielung einer weisen und wohlbedachten Sparsamkeit im Staats-Haushalte als der ersten und wichtigsten Bedingung zur suc-

cessiven Beseitigung des bisher constanten Deficits versprechen.

Einer der wesentlichsten und begründetsten Vorwürfe, die gegen das seit dem Jahre 1849 in Oesterreich bestandene System der Centralisation erhoben wurden, betraf die ausserordentliche Kostspieligkeit und Uncontrollirbarkeit des gesammten Verwaltungssystems. Ist es schon im Allgemeinen schwer, ja fast unmöglich, die Bedürfnisse des Lebens und des öffentlichen Dienstes in allen Einzelnheiten aus einem entfernten Mittelpunkte annähernd richtig zu taxiren und die Thätigkeit der öffentlichen Organe entsprechend zu überwachen, so gilt dies gewiss im doppelten Maasse bei einer Masse so ungleich entwickelter und auch in Betreff ihrer gesammten innern Bedürfnisse und Anforderungen ganz verschiedenen Traditionen folgenden Länder. Nirgends hat sich die Schablonenregierung und die dabei unvermeidliche Unwirthschaft in ihrer Gemeinschädlichkeit so klar herausgestellt als gerade in Oesterreich während der letzten zwölf Jahre. Allgemeines Missbehagen, ein ganz unvermeidlicher und auf die Dauer unleidlicher, am Marke der Länder zehrender Steuerdruck, und dessenungeachtet ein fast stetiges Anwachsen des Deficits, selbst in den Jahren, wo ausserordentliche Kriegsrüstungen den Staatsfinanzen keine besonderen Kosten auferlegten, sind die Resultate, die wir als die Früchte des bestandenen Verwaltungssystems, namentlich in finanzieller Beziehung zu verzeichnen genöthigt sind.

Eine Besserung in dieser Beziehung kann nur dann erwartet werden, wenn mit dem energischen Streben nach kräftiger Entfaltung der allgemeinen volkswirthschaftlichen Thätigkeit weise Sparsamkeit und erleuchteter Ordnungssinn in allen Zweigen der öffentlichen Verwaltung Hand in Hand geht und die Last des öffentlichen Aufwandes vermindern hilft. Befehle von oben herab nützen da, Zeuge der Erfah-

rung, blutwenig. In keinem Lande ist vielleicht die Sparsamkeit im öffentlichen Dienste häufiger gepredigt, mitunter selbst in fast unwürdiger Weise im Einzelnen in Ausführung gebracht, und doch in der Hauptsache so wenig darin erzielt worden, wie gerade in Oesterreich. Um zu diesem Ziele zu gelangen, muss der Trieb zu verständiger Oekonomie in der Verwaltung in die unmittelbar betheiligten Kreise eingepflanzt werden. Dies geschieht aber nur dann, wenn die Länder und rücksichtlich deren gesetzliche Vertretungen in die Lage versetzt werden, denjenigen öffentlichen Verwaltungsaufwand, den sie durch ihre autonom gefassten Beschlüsse verursachen, auch aus eigenen Mitteln bedecken zu müssen.

Durch den eben entwickelten Vorschlag wird zwar allerdings das Missverhältniss zwischen dem öffentlichen Aufwand und dessen normaler Bedeckung, somit das bisher seit dem J. 1848 constant gewordene Deficit im Staatshaushalte nicht weggezaubert. Wohl aber wird hiedurch der einzig praktische Weg angebahnt werden, auf welchem die Umlegung des letzteren auf die betheiligten Länder und die successive Beseitigung desselben durch gemeinschaftliches Zusammenwirken ermöglicht werden kann.

Wenn wir an der Hand der obenerörterten Principien an die Scheidung der im ministeriellen Staatsvoranschlage für das Verwaltungsjahr 1862 cumulirten Erfordernissansätze gehen, ergeben sich daraus nachstehende Resultate:

I. Reichsaufwand.

	Gulden öst. W.
1. A. h. Hofstaat	6,127.200
2. Kabinetskanzlei S. Majestät	72.900
3. Staatsrath	186.000

4. Ministerrath		49.600
5. Ministerium der Aeusseren		2,490.600
6. aus dem Etat des Staatsministeriums		
a. Reichsvertretetung	100.000	
b. General-Inspection der Gendarmerie.	54.383	
c. Academie der Wissenschaften .	63.000	
d. Geologische Reichsanstalt . .	37.800	
e. Landwirthschaftliche Lehranstalt in Ungarisch-Altenburg .	17.400	
f. Akademie der bildenden Künste in Wien	52.800	
g. Centralcommission zur Erforschung und Erhaltung der Baudenkmäler	8.000	
	Zusammen	333.383
7. Finanzministerium . . . . (einschliessig des Aufwandes für das Handelsministerium)		23,246.000
8. Aus dem Etat des Polizeiministeriums Aufwand für höhere Staatspolizei . . .		360.000
9. Controlsbehörden.		4,886.700
10. Andere zu keinem der bestehenden Verwaltungszweige gehörige Ausgaben .		1.416.500
11. Ministerium des Krieges		
a. ordentlicher Aufwand		102,476.500
b. ausserordentlicher Aufwand		45,000.000
12. Marine-Obercommando		
a. ordentlicher Aufwand		5,965.000
b. ausserordentlicher Aufwand		7,200.000
13. Subventionen und Zinsen-Garantieen für verschiedene Industrie-Unternehmungen		3,200.000

14.	Staatsschuld	106,237.800
15.	Schuldentilgung	18,300.300
16.	Capitalsanlage	7,066.000
17.	Münz- und Wechselverlust	11,550.000
	Gesammt-Reichsaufwand	346,219.083

II. Gemeinschaftlicher Aufwand der Länder des engeren Reichsrathes.

1.	Aus dem Etat des Staatsministeriums abzüglich obiger, dem Reichsaufwande angehörigen Specialetats	29,936.917
2.	Justiz-Ministerium	9,123.600
3.	Aus dem Etat des Polizeiministeriums abzüglich des Aufwandes für die hohe Staatspolizei	1,927.094
	Zusammen	40,987.611

III. Aufwand der Länder der ungarischen Krone.

und zwar:

1.	Für Ungarn	
a.	Etat d. ungar. Hofkanzlei	14,174.800
b.	Aus dem Etat des Polizeiministeriums	297.160
	Zusammen	14,471.160
2.	Für Kroatien und Slavonien	
a.	Etat der croatisch-slavonischen Hofkanzlei	1,985.200
b.	Aus dem Etat des Polizeiministeriums	25.520
	zusammen	2,010.720

3. Für Siebenbürgen

a. Etat der siebenb. Hofkanzlei.	3,082.500
b. Aus dem Etat des Polizeiministeriums. .	33.164
Zusammen	3,115.664

Wir haben uns bei dieser Umlegung der einzelnen Posten des vom Ministerium vorgelegten Gesammtstaatsvoranschlages auf die nach unserer Ansicht betheiligten Specialbudgets jeder Kritik der Ziffernansätze in dem vorgelegten Voranschlage enthalten, und ebenso, mit Rücksicht auf den nächsten Zweck dieser Blätter, von einer Erörterung der mit den vom Ministerium beabsichtigten Reformen der inneren Verwaltung verbundenen und noch weiter thunlichen Ersparungen im öffentlichen Aufwande völlig Umgang genommen.

Ein näheres Eingehen in das Detail der einzelnen Positionen würde unschwer sehr wichtige Anhaltspunkte für die Möglichkeit und absolute Nothwendigkeit beträchtlicher Reductionen im Aufwande einzelner Ressorts darbieten, welche bei dem vorauszusetzenden ernsten Streben nach Beseitigung des Deficit und nach wahrer rationeller Regelung des öffentlichen Haushaltes nicht werden aus dem Auge gelassen werden dürfen.

Inwieweit eine derlei Reduction der vorgelegten Budgetziffern schon derzeit, wenigstens bei Voraussetzung normaler politischer Zustände, ausführbar und selbst unbedingt geboten ist, so wie über die Nothwendigkeit, bei der nach unserem Plan unvermeidlich eintretenden höheren Anforderunden an die Steuerkraft der einzelnen Kronländer aus Mitteln des Gesammtstaates eine entsprechende Ausgleichung eintreten zu lassen, werden wir uns in der Folge im Allgemeinen auszusprechen Gelegenheit haben.

Wir übergehen nunmehr zum zweiten Theile des Staatsvoranschlages, nämlich zur Bedeckung des gesammten öffentlichen Aufwandes.

Ganz consequent mit dem Vorgange bei Anfertigung des Erfordernisses sind in der Regierungsvorlage über den Staatsvoranschlag auch alle bisherigen Staatseinnahmen, ohne jede Unterscheidung und weitere Kritik, als Mittel zur Bedeckung des Gesammterfordernisses einbezogen worden. Dieser Vorgang erscheint auch, wenigstens auf den ersten Anblick um so mehr plausibel, als ungeachtet der Zuhilfenahme aller ordentlichen und ausserordentlichen Steuern und deren bisher schon bestehenden Zuschläge sich dennoch der Fortbestand eines höchst beträchtlichen Deficits als unvermeidlich darstellte.

Nach unserer Ansicht ist jedoch dieser Weg nicht geeignet, um die so sehr nöthige Ordnung in den Staatshaushalt zu bringen. Ganz im Einklange mit den bei Besprechung des Erfordernisses festgehaltenen Grundsätzen erachten wir es auch für nothwendig, dass die Normirung der Einnahmen, welche zur Bedeckung des Gesammtreichs-Aufwandes einerseits und jenes der betheiligten einzelnen Länder anderseits bestimmt sein sollen, in bleibender Weise durch ein Finanzgesetz erfolge.

Das Nächste und Wichtigste, um das es sich in dieser Beziehung handelt, ist die Feststellung eines Grundsatzes, nach welchem das Ausmaass der zur Bedeckung des normalen Reichsaufwandes erforderlichen Steuern in Hinkunft bestimmt werden soll.

Auch die dermalige Steuergesetzgebung geht, wenigstens insoferne es sich um die directen Steuern handelt, grundsätzlich von dem Unterschiede zwischen einer ordentlichen und ausserordentlichen Steuer aus. Sie begreift unter der ersteren denjenigen Beitrag, der zur Bedeckung des Staatsaufwandes in normalen (Friedens-) Zeiten hinreicht, unter der letzteren jenen, der durch ausserordentlichen (Kriegs-) Aufwand veranlasst wurde. In Folge der nament-

lich seit dem Jahre 1848, wesentlich veränderten politischen Gestaltung, des bedeutenden Anwachsens der öffentlichen Schuld und den nach allen Richtungen gestiegenen Anforderungen an die öffentliche Verwaltung hat der bisherige, aus dem Jahre 1817 herrührende Begriff des ordentlichen Staatsaufwandes und des diesem entsprechenden Ausmaasses der ordentlichen Steuer aufgehört, den realen Verhältnissen und Bedürfnissen des Staatshaushaltes zu entsprechen und ist mindestens der mit dem kais. Patente vom 10. October 1849, Z. 412, Nr. 96 eingeführte ausserordentliche $^1/_3$ (Kriegs-) Zuschlag zu den directen Steuern bereits vorlängst zu einer gewöhnlichen (ordentlichen) Steuer geworden. Es entspricht nur einer unabweislichen Anforderung der wirklichen Verhältnisse, wenn man, brechend mit diesen historischen Traditionen und dem darin begründeten Unterschiede zwischen dem sogenannten Ordinarium und Extraordinarium, das Ausmaass der ordentlichen Steuer für künftighin mit dem wirklichen normalen Staatsaufwand in Einklang bringt.

Nach der Analyse, der wir das Gesammterforderniss im ministeriellen Staatsvoranschlage für das Jahr 1862 unterzogen haben, ergibt sich nachfolgender eigentlicher Reichsaufwand in runden Ziffern:

a. Für den a. h. Hofstaat	6,000.000
b. Für die Etats der Centralministerien und sonstiger Centralbehörden	34,000.000
c. Für Heer und Marine	160,000.000
d. Für Erforderniss der Staatsschuld	124,500.000
e. Für sonstige Leistungen des Staates . . .	21,500.000
Zusammen	346,000.000

Das Ministerium selbst bezeichnet diesen Aufwand als einen ausserordentlichen, durch die Nothwendigkeit theilweiser Kriegsbereitschaft herbeigeführten. Wir glauben

uns daher nicht allzusehr von dessen eigenen Auffassungen zu entfernen, wenn wir von der Voraussetzung ausgehen, dass namentlich die Etats für das Heer und die Marine unter der Voraussetzung normaler Verhältnisse einer beträchtlichen Reduction fähig seien. Ebenso lässt sich nach den in der Druckschrift des Finanzministers über die Reformen in der Einhebung der directen Steuern enthaltenen Andeutungen mit voller Ueberzeugung die Erwartung aussprechen, dass durch das Entfallen der Steuerämter, so wie durch andere ganz zweckmässige Ersparungen in den übrigen Zweigen der Centralreichsverwaltung (namentlich bei der Finanzverwaltung, der Controlsbehörden und im Ministerium des Aeussern) die Ziffer des normalen Aufwandes sich wird bedeutend verringern lassen.

Veranschlagen wir hiernach die Ersparungen im normalen Aufwand für das Heer und die Marine auf nur 30, jene in der Central-Reichsverwaltung auf nur 5 Millionen Gulden, so ergäbe sich (abgesehen von dem successiven Schwinden des sehr beträchtlichen Postens für Münz- und Wechselverlust von mehr als 11 Millionen Gulden) das Gesammt-Erforderniss des normalen Reichsaufwandes auf ein Maximum von ungefähr 310 Millionen Gulden, für welches aus den disponiblen Einnahmsquellen des Staates die Bedeckung geschaffen werden muss.

In dieser Beziehung kommen der im Vorausgehenden enthaltenen Ausführung gemäss in Betracht:

	Gulden ö. W.
1. Die directen Steuern mit Inbegriff des $^1/_3$ Zuschlages zu der Grund- und Gebäudesteuer, veranschlagt mit	90,013.000
2. Die indirecten Steuern mit Inbegriff der durch die kaiserliche Verordnung vom 17. Mai 1859, Z. 89 R.-G.-Bl., zu der Verzehrungssteuer, Zuckersteuer, zu dem Salz-	

	preise und den unmittelbaren Gebühren angeordneten Zuschläge, veranschlagt auf .	176,560.700
3.	Die Einnahmen vom Staats-Eigenthum, dann vom Berg und Münzwesen, mit . .	7,474.500
4.	Verschiedene Einnahmen	6,527.200
5.	Einnahmen für zu veräussernde Staatsgüter und Montan-Entitäten	397.000
	Somit im Ganzen	280,972.400

wornach sich, unter Annahme der Zurückführung des normalen Reichsaufwandes auf die Summe von 310 Millionen Gulden, das verbleibende Deficit im Reichsaufwande auf ungefähr 30 Millionen stellt, welches jedoch, selbst ohne Erhöhung des normalen Steuersatzes, durch die natürliche Steigerung der Staatseinnahmen und durch fortschreitende Ersparnisse in den einzelnen Positionen des Reichsaufwandes im Laufe der nächsten Jahre dem Verschwinden nahe gebracht werden könnte, und einstweilen im Wege von Creditsoperationen bedeckt werden müsste.

Der entschieden grössere Theil des zur Zeit bestehenden und mit einem Schlage nicht zu beseitigenden Deficits würde hiernach allerdings auf die einzelnen Kronländer (beziehentlich den Ländercomplex des engeren Reichsrathes) insoferne übertragen, als es die Aufgabe derselben sein müsste, für die Kosten ihrer inneren Landesverwaltung (mit Inbegriff der Justizpflege, politischen Verwaltung, Polizei, Cultus und Unterricht) zunächst mit eigenen Kräften aufzukommen.

Die Beschlussfassung hierüber kann auf verfassungsmässigem Wege nur mittelst besonderer Gesetze erfolgen, welche, insoferne es sich um die Aufbringung der Kosten für die Verwaltungsetats der im inneren Reichsrathe vertretenen Königreiche und Länder handelt, nur durch Vereinbarung mit dem engeren Reichsrathe, und rücksicht-

lich Ungarns, Siebenbürgens und Kroatiens nur durch einen Beschluss der Landtage dieser Länder zu Stande kommen können.

Insolange die legalen Vertretungen letzterer Länder nicht activirt sind, muss allerdings die Feststellung des gesammten inneren Verwaltungsaufwandes dieser Länder und der aus den Mitteln derselben zu beschaffenden Bedeckung der Krone Kraft ihrer Prärogative und unter Verantwortlichkeit der betheiligten Hofkanzler als der Landes-Minister überlassen bleiben.

Was nun die Mitteln anlangt, aus welchen die Bedeckung des inneren Landesverwaltungsaufwandes der gedachten Länder beschafft werden muss, so kann diese letztere, wenigstens nach den Bestimmungen der für die deutsch-slavischen Kronländer erlassenen Landesordnungen, zunächst nur durch Zuschläge zu den bestehenden Reichssteuern, und nur für den Fall der Unthunlichkeit derselben, durch Zuhilfnahme des Landescredits (mittelst Contrahirung einer schwebenden oder auch einer auf die Einnahmen dieser Länder zu fundirenden Landesschuld) erfolgen.

Ob und inwieferne die gleichen Grundsätze, somit der Ausschluss von besonderen Landessteuern, auch für die Länder der ungarischen Krone und für das lomb.-venetianische Königreich werden festgehalten werden, wird von der zu gewärtigenden Klarstellung der staatsrechtlichen Verhältnisse dieser Länder abhängen.

Jedenfalls würde sich auf diesem Wege für die Landesvertretungen dieser Länder ein weites und fruchtbares Feld wahrhaft gemeinnützlichen Wirkens für ihr engeres Vaterland erschliessen, und dem gerechten Verlangen derselben, in die Ausübung der ihnen nach ihrem älteren

Staatsrechte zukommenden Gerechtsamen wieder eingesetzt zu werden, in einer mit den Principien der heutigen Reichsverfassung vollkommen vereinbarlichen Weise entsprochen werden.

Allerdings wird die beträchtliche Höhe der hiedurch den einzelnen Ländern zufallenden Lasten nicht aus dem Auge verloren werden können.

In namhafter Weise in Anspruch genommen zur Bedeckung des unvermeidlichen gemeinsamen Reichsaufwandes dürfte es für manche, in Beziehung auf ihre materielle Entwickelung und Steuerkraft zurückstehenden Kronländer kaum möglich sein, für den gesammten inneren Verwaltungsaufwand lediglich aus eigenen Mitteln aufzukommen. Die grossen und gewichtigen Bedenken, die aus diesem Grunde gegen die Durchführbarkeit der hier entwickelten Vorschläge entnommen werden könnten, haben wir wohl keinen Augenblick aus dem Auge gelassen, vermögen jedoch denselben keineswegs ein entscheidendes Gewicht beizulegen.

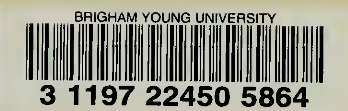
Wir erkennen es vielmehr als eine gebieterische Pflicht des Gesammtstaates und als Gebot einer wahrhaft erleuchteten inneren Politik, dieses Missverhältniss des den einzelnen Kronländern angesonnenen höheren Landesaufwandes gegenüber der ungenügenden Leistungsfähigkeit derselben zu vermitteln. Diese Vermittelung kann aber nur durch Gewährung von entsprechenden Dotationen aus den Mitteln des Gesammtreiches (aus dem Kameralfonde) an die bedürftigeren Kronländer stattfinden. Schon derzeit wurden einzelnen Ländern, deren Landesfonde zur Bedeckung des diesfälligen Erfordernisses nicht ausreichten, für Zwecke der Landescultur, von Wohlthätigkeits-, Religions- und Schul-Anstalten und für sonstige specielle Landeszwecke Beiträge aus den Mitteln des Gesammtreiches gewährt. (Vergleiche

im Etat des Staatsministeriums die Posten: Abth. *a)* 8., 9., 10., Abth. *b)* Nr. 2., 6.).

Derselbe Grundsatz dürfte in Hinkunft und zwar in einer beträchtlichen Ausdehnung in Anwendung zu kommen haben. Die nächste Folge davon — die Belastung des Reichsbudgets mit einem, wenigstens unter diesem Titel bisher nicht stattgehabten Aufwande, dessen Ziffer sich in keinem Falle über 3—4 Millionen belaufen dürfte, — tritt gewiss in den Hintergrund gegen die politische Tragweite des fraglichen Grundsatzes. Indem der Gesammtstaat in dieser Weise gegenüber den unbemittelteren Ländern, die ihren inneren Landesaufwand mittelst der eigenen Steuerkraft zu bedecken nicht vermögen, wie z. B. Dalmatien Kroatien und Slavonien, Tyrol etc. ein billiges Maass einhält, wird der Grundgedanke der Verfassung, wie wir denselben auffassen, erst zur vollen Wahrheit und auf das praktische Gebiet des Lebens übertragen werden. Bei solchem solidarischen Einstehen der Gesammtheit für die Bedürfnisse der einzelnen an diesen innigen Verband vor Allen angewiesenen Länder, werden letztere erst in die Lage kommen, den wahren Werth ihres Verbandes mit der Gesammtmonarchie auf Grund der so vielfach angefochteneu Februarverfassung richtig zu beurtheilen, und hienach ihre Stellung zur Verfassungsfrage bestimmen. Findet einmal die Verfassung auf diesem Wege ihre Durchführung auf dem finanziellen Gebiete, so dürfte es nicht mehr so sehr zu den Unwahrscheinlichkeiten gehören, gerade die Vertreter jener Länder, die auf brüderliche Unterstützung aus Mitteln des Gesammtreiches am nächsten angewiesen sind, und die bisher der rein theoretischen Ausführung der Verfassung gegenüber eine schmollende oder offen ablehnende Stellung einnahmen, in der Mitte der Reichsvertretung erscheinen

und im nächsten Interesse ihres Landes an der Feststellung des Budgets Antheil nehmen zu sehen. In diesem Sinne aufgefasst, bietet daher vielleicht die Feststellung des Reichsbudgets in der angedeuteten Richtung mit mehr Sicherheit, wie alle bisherigen parlamentarischen und administrativen Vorgänge das Mittel zum friedlichen Vergleiche über die schwebende Verfassungsfrage.

Wien. Druck von Jacob & Holzhausen.



BRIGHAM YOUNG UNIVERSITY
3 1197 22450 5864

